Rekenkamer commissie
LEIDEN & LEIDERDORP

Duurzaam Leiderdorp: worstelen met de ambities

Onderzoek naar het duurzaamheidsbeleid van de gemeente Leiderdorp

Rekenkamer commissie
LEIDEN & LEIDERDORP

Duurzaam Leiderdorp: worstelen met de ambities

Onderzoek naar het duurzaamheidsbeleid van de gemeente Leiderdorp

Datum: 26 november 2020

Subcommissie: Rudi Turksema en Laurens Beijen

De Rekenkamerbrief bevat de bestuurlijke conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp. De brief is gebaseerd op het bijgevoegde feitenrapport van onderzoeksbureau CE Delft. Het onderzoek is begeleid door de leden van de subcommissie.

Inhoudsopgave

Rekenkamerbrief **3**

Doel van het onderzoek 4

Aandachtspunten 4

Aanbevelingen 7

Voorstel voor het te nemen raadsbesluit 8

Ten slotte 9

Bijlage: Onderzoeksrapport Evaluatie duurzaamheidsbeleid gemeente Leiderdorp

Rekenkamer commissie
LEIDEN & LEIDERDORP

Rekenkamerbrief

Retouradres: Postbus 292, 2300 AG Leiden

Gemeenteraad Leiderdorp
College van B&W van Leiderdorp
Gemeentesecretaris van Leiderdorp
cc. Leiden

Stadskantoor Leiden
Bargelaan 190
2333 CW Leiden

Telefoon: 06 – 15 16 98 34
E-Mail: rekenkamer@leiden.nl

Datum: 26 november 2020
Kenmerk: 2020-12
Onderwerp: Evaluatie duurzaamheidsbeleid gemeente Leiderdorp

Contactpersoon: Nike van Helden

Geachte leden van de raad en het college van B&W; geachte gemeentesecretaris van Leiderdorp,

Hierbij bieden wij u het onderzoeksrapport *Evaluatie duurzaamheidsbeleid gemeente Leiderdorp* aan. Het onderzoek is onder begeleiding van de rekenkamercommissie uitgevoerd door onderzoeksbureau CE Delft, dat ook het onderzoeksrapport heeft opgesteld. In deze brief vertalen wij de bevindingen zoals deze zijn opgenomen in het rapport naar bestuurlijke conclusies en aanbevelingen.

Wij hebben de opzet van het onderzoek naar het duurzaamheidsbeleid met de raad besproken tijdens de informatieavond op 2 december 2019. De aanwezigen hebben tijdens deze bespreking enkele vragen en suggesties meegegeven. Waar mogelijk zijn de vragen en suggesties in het onderzoek meegenomen.

De conceptversie van het rapport is op 14 oktober jl. aan de gemeentesecretaris aangeboden voor ambtelijk hoor en wederhoor. Op 2 november heeft naar aanleiding daarvan een (digitaal) mondeling hoor en wederhoor plaatsgevonden. Daaraan werd deelgenomen door medewerkers van de gemeente en het onderzoeksbureau en door leden van onze commissie. Het onderzoeksrapport is op basis hiervan op enkele punten aangepast of van een toelichting voorzien.

Op 16 november 2020 hebben wij overlegd met de griffies van Leiden en Leiderdorp om met de behandeling van de rapporten zo goed mogelijk aan te kunnen sluiten bij de actualiteit van de raden. Uw griffie heeft een concept-behandelvoorstel opgesteld dat na ontvangst van deze brief voorgelegd zal worden aan het presidium. Daarnaast zal de griffie het college attenderen op de mogelijkheid om binnen de gebruikelijke termijn van zes weken bestuurlijk te reageren.

Als er bij het college of het ambtelijk apparaat behoefte is aan een nadere duiding van onze aanbevelingen ten behoeve van de bestuurlijke reactie en de daaropvolgende discussie in de raad, zijn wij hier uiteraard voor beschikbaar.

Doel van het onderzoek

De gemeenteraad van Leiderdorp heeft op 27 maart 2017 de Duurzaamheidsagenda 2017-2025 vastgesteld. De agenda is tot stand gekomen na intensief overleg van de gemeente met inwoners, maatschappelijke organisaties, onderwijsinstellingen en bedrijven.

Een van de ambities in de Duurzaamheidsagenda is dat Leiderdorp in 2050 volledig CO_2-neutraal is en dat in 2025 de CO_2-uitstoot al met 30% gereduceerd is ten opzichte van 2013. Andere doelstellingen hebben betrekking op de thema's Mobiliteit, Afval en circulaire economie en Klimaatadaptatie en biodiversiteit.

Zowel in het coalitieakkoord 2018-2022 als in het in december 2019 vastgestelde aangepaste coalitieakkoord 2020-2022 wordt onderstreept dat de Duurzaamheidsagenda zal worden uitgevoerd.

In dit onderzoek staat de volgende vraag centraal:

- ***Ligt de gemeente op koers bij de door haar geformuleerde doelstellingen voor duurzaamheid?***

In het onderzoeksrapport heeft CE Delft een overzicht opgenomen van de 16 doelstellingen uit de Duurzaamheidsagenda met de daarbij behorende indicatoren. Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met ambtenaren en lokale betrokkenen en waar mogelijk gegevens uit databases gebruikt. Verder is gebruikgemaakt van een quickscan die TwynstraGudde in 2019 op verzoek van de gemeente Leiderdorp heeft gemaakt naar de voortgang van de Duurzaamheidsagenda.

Conclusies

De onderzoekers hebben hun conclusies samengevat in hoofdstuk 5 van het onderzoeksrapport. In aansluiting en ten dele in aanvulling daarop vragen wij bijzondere aandacht voor het volgende.

De gemeente ligt nog niet op koers met het bereiken van de doelstellingen

De gemeente Leiderdorp ligt nog niet op koers met het bereiken van de duurzaamheidsdoelstellingen uit de Duurzaamheidsagenda 2017-2025:

- **Energie**
  Hoewel recente cijfers over de CO_2-uitstoot nog niet bekend zijn, ziet het ernaar uit dat voor het bereiken van de reductiedoelstellingen in 2025 en 2050 een verdere ombuiging nodig is. Daarbij moet worden aangetekend dat de gemeente maar voor een deel invloed heeft op de CO_2-uitstoot binnen Leiderdorp. Zo wordt de uitstoot voor een niet onbelangrijk deel veroorzaakt door het verkeer op de snelweg A4. De doelstelling zou realistischer zijn als die betrekking zou hebben op wat de gemeente zelf kan beïnvloeden, zoals de uitstoot van CO_2 in de gebouwde omgeving.
  Weliswaar is de gemeentelijke doelstelling voor de verhoging van de *hoeveelheid* duurzame energie al gehaald, maar de onderzoekers laten zien dat die doelstelling ver achterblijft bij wat inmiddels in regionaal verband is afgesproken met betrekking tot het *aandeel* duurzame energie in het totale energiegebruik (3,8% duurzame energie in 2018, de regionale doelstelling voor 2020 ligt op 20%).
- **Afval en circulaire economie**
  De doelstellingen met betrekking tot de vermindering van de hoeveelheid restafval en de verhoging van het scheidingspercentage zullen hoogstwaarschijnlijk niet worden gehaald. De hoeveelheid restafval bedraagt nu nog zo'n 200 kilogram. Dit staat ver af van de beoogde 30 kilogram in 2025. Het afvalscheidingspercentage stond in 2018 op 52%, waar het streven voor 2020 75% is.
- **Mobiliteit**
  Bij het thema mobiliteit is in een aantal opzichten vooruitgang geboekt. De hoeveelheid luchtverontreinigende emissies is afgenomen en inwoners maken meer gebruik van de fiets.
- **Klimaatadaptatie en biodiversiteit**
  De doelstellingen bij klimaatadaptatie en biodiversiteit zijn niet 'SMART' geformuleerd, zodat het doelbereik niet te meten is.

De gemeente worstelt met de regie

De gemeente is ook afhankelijk van andere overheden. Daarom zijn afspraken in regioverband, zoals in het kader van de Regionale EnergieStrategie (RES), van belang. Lokale omstandigheden, zoals de hoeveelheid groen en de mate en soort van bebouwing, hebben invloed op de vraag wat een gemeente potentieel kan realiseren. Voor de effectiviteit van het gemeentelijk beleid is het van belang om te komen tot een goede mix van lokale en regionale maatregelen. Voor wat duurzame energie betreft moeten keuzes worden gemaakt met betrekking tot wind- en zonne-energie. Concreet gaat het om het aanwijzen van locaties voor windmolens en om het versnellen van besluiten over subsidies.

De gemeenteraad heeft in afwachting van de RES besloten om nog geen locaties voor de opwekking van windenergie aan te wijzen. Wel heeft wethouder Van Woudenberg op 14 oktober een brief gestuurd aan diverse betrokken partijen over de kansenkaart vanuit de RES. Daarin wordt een participatietraject in Leiderdorp aangekondigd over het zoeken naar locaties voor wind- en zonne-energie in de regio. Benadrukt wordt dat er nog niet gekozen wordt voor concrete locaties.

De gemeente laat in het eigen beleid kansen liggen

De gemeente is in samenwerking met *Zon op Leiderdorp* bezig om samen met de inwoners stappen te zetten op gebied van zonne-energie. Uit het onderzoek blijkt dat er in dit proces, en dan met name de snelheid van de gemeentelijke besluitvorming, nog verbeterslagen te maken zijn. Dit is een thema waar de gemeente zelf op kan sturen. Hetzelfde geldt voor de gemeentelijke doelstelling om alle gemeentelijke gebouwen uiterlijk in 2025 CO_2-neutraal te hebben gemaakt.

Op dit moment wordt er in het beleid en in de doelstellingen en indicatoren nog geen onderscheid gemaakt tussen de zaken waar de gemeente wel, beperkt of geen invloed op heeft, terwijl dit wel medebepalend is voor de aanpak en de resultaten die je als raad kunt verwachten. Zo is de luchtkwaliteit in de gemeente op zich een goed meetbare indicator, maar niet direct te koppelen aan de maatregelen die de gemeente treft om de uitstoot van CO_2, NO_x, en fijnstof van het verkeer en vervoer terug te brengen. Om de effectiviteit van het beleid inzichtelijk te maken is dus aanvullende informatie nodig en moeten doelstellingen en indicatoren verfijnd worden.

Door in het beleid (en de rapportages daarover) helderheid te krijgen over de mate van invloed die de gemeente heeft op zowel de realisatie als indicatoren wordt de effectiviteit van beleid inzichtelijker en kan de gemeenteraad beter sturen en controleren.

De gemeente kiest voor een beperkt scala aan instrumenten

Het valt op dat de gemeente Leiderdorp in het duurzaamheidsbeleid sterk inzet op het gebruik van sociale instrumenten zoals voorlichting en bewustmaking. De onderzoekers wijzen erop dat aanvullende resultaten kunnen worden behaald door ook gebruik te maken van fiscale en andere financiële instrumenten. Zo kan het invoeren van gedifferentieerde parkeertarieven op basis van de CO_2-uitstoot van het voertuig een effectief middel zijn om een deel van de autogebruikers op de fiets te krijgen. In sommige gemeenten worden inwoners met tariefdifferentiatie bij de rioolheffing financieel gestimuleerd om hun tuin te ontstenen. In andere gemeenten zijn dit effectieve maatregelen gebleken.

Het duurzaamheidsbeleid van de gemeente Leiderdorp is sterk gericht op de inwoners. Ook in een woongemeente als Leiderdorp komt een niet onbelangrijk deel van de milieubelasting echter voor

rekening van bedrijven. De vergunningverlening en de handhaving van de wettelijke regels voor bedrijven is door de gemeente uitbesteed aan de Omgevingsdienst West-Holland.
Uit het onderzoeksrapport blijkt dat de gemeente overweegt om vanaf 2021 administratieve controles te laten uitvoeren en zo nodig handhavingsmaatregelen te gaan nemen in verband met de wettelijke verplichting van bepaalde bedrijven om energiebesparingsmaatregelen te nemen. Dit vinden wij een positieve ontwikkeling, omdat dit een effectief middel is om de energie-uitstoot te verminderen. Ook toezicht op de naleving van andere wettelijke voorschriften kan bijdragen aan vermindering van de milieubelasting door bedrijven.

Aanbevelingen

Aanbevelingen voor de gemeenteraad

- Zorg dat er periodiek over de realisatie van de duurzaamheidsdoelen gesproken wordt, zodat er zicht blijft op de voortgang en er natuurlijke momenten zijn om te praten over wijzigingen van de (regionale) strategie en het beleid.

- Zorg dat er helderheid is over de samenhang tussen beleid en indicatoren. Maak heldere afspraken over de manier waarop het effect van het beleid inzichtelijk wordt gemaakt wanneer deze koppeling niet direct gemaakt kan worden.

- Geef prioriteit aan die zaken waar je als gemeente direct invloed op hebt en vraag bij indirecte invloed (bijvoorbeeld bij activiteiten van de omgevingsdienst of woningcorporaties) om heldere informatie over de resultaten, zodat je zicht houdt op de realisatie van je doelen.

- Onderzoek de mogelijkheid om een breder scala aan instrumenten in te zetten en agendeer een moment om hier als gemeenteraad over te spreken; welke instrumenten zijn mogelijk en wenselijk?

- Let daarbij met name op die thema’s waarbij de realisatie nog flink achterblijft ten opzichte van de doelen: de reductiedoelstellingen voor CO_2 en de opwekking van duurzame energie.

Aanbevelingen voor het college

- Maak concrete uitvoeringsplannen voor die zaken waar je als gemeente direct invloed hebt, zoals de verduurzaming van de eigen panden en duurzame inkoop.

- Vraag niet alleen aan samenwerkingspartners om mee te helpen aan het behalen van de duurzaamheidsdoelen, maar maak ook heldere afspraken over de wijze waarop gecommuniceerd wordt over de voortgang van het realiseren van deze doelen.

Voorstel voor het te nemen raadsbesluit

Na ieder rapport van de Rekenkamercommissie neemt de gemeenteraad een besluit naar aanleiding van de aanbevelingen in het daarbij behorende advies.

Wij geven in overweging om naar aanleiding van dit rapport het volgende besluit te nemen.

1. in te stemmen met de conclusies van het onderzoeksrapport *Evaluatie duurzaamheidsbeleid gemeente Leiderdorp* (CE Delft, november 2020) en van de brief van de Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp *Duurzaam Leiderdorp: worstelen met de ambities* van 26 november 2020;

2. het college te verzoeken:
    a. periodiek te rapporteren over het bereiken van de doelstellingen uit de Duurzaamheidsagenda en over de ontwikkelingen bij de subthema's waarvoor nog geen doelstellingen zijn vastgesteld;
    b. daarbij in te gaan op de vraag welke extra maatregelen nodig zijn om een positieve impuls te geven aan de mogelijkheid van het bereiken van de reductiedoelstellingen voor CO_2 in 2025 en 2050;
    c. tevens in te gaan op de vraag wat er moet worden gedaan om de opwekking van duurzame energie in Leiderdorp in de richting van het regionaal afgesproken niveau te brengen;
    d. daarbij aan te sluiten bij de sturingsmomenten van de RES en de Omgevingsdienst, zodat er niet alleen over de voortgang, maar ook over een eventuele aanpassing van de regionale strategie kan worden gesproken;
    e. inzicht te geven in de mogelijkheden om fiscale en financiële instrumenten in te zetten en in de mogelijke kosten en opbrengsten.

3. het voornemen uit te spreken om:
    a. regelmatig met het college in gesprek te gaan over de uitvoeringsprogramma's;
    b. daarbij prioriteit te geven aan die zaken waar de gemeente zelf invloed op heeft;
    c. afspraken met het college te maken over het informeren van de raad over het realiseren van de doelstellingen, de ingezette instrumenten en de daarmee gemoeide kosten;

d. jaarlijks samen met het college de effectiviteit van de ingezette instrumenten te evalueren;

4. dat het college over de voortgang rapporteert van punt 2 en dat de raad punt 3 bewaakt.

Uiteraard is het mogelijk dat bij de bespreking van het onderzoeksrapport en deze brief in het Politiek Forum geconcludeerd wordt dat wijzigingen in deze beslispunten wenselijk zijn. Wij zullen graag met de griffie overleggen over de formulering van het raadsvoorstel en het daarbij behorende concept-raadsbesluit.

Ten slotte

Indien u naar aanleiding van deze brief vragen of opmerkingen heeft dan vernemen wij dat graag. U kunt hierover contact opnemen met de secretaris van de Rekenkamercommissie, mevrouw N. van Helden, bereikbaar via telefoonnummer 06 – 15 16 98 34 en rekenkamer@leiden.nl.

Tot slot danken wij graag iedereen die heeft meegewerkt aan het onderzoek zelf en alle processen daaromheen.

Hoogachtend,
Namens de Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp,

Hans van Egdom, voorzitter